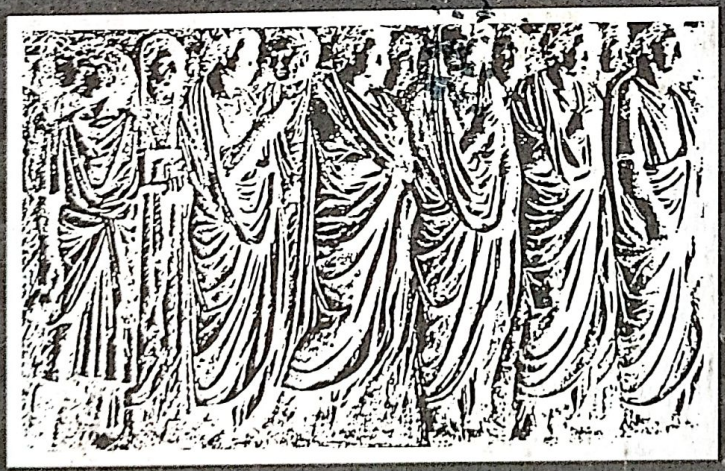
CUADERNOS DE LA FUNDACION

4

Manuel García-Pelayo

AUCTORITAS

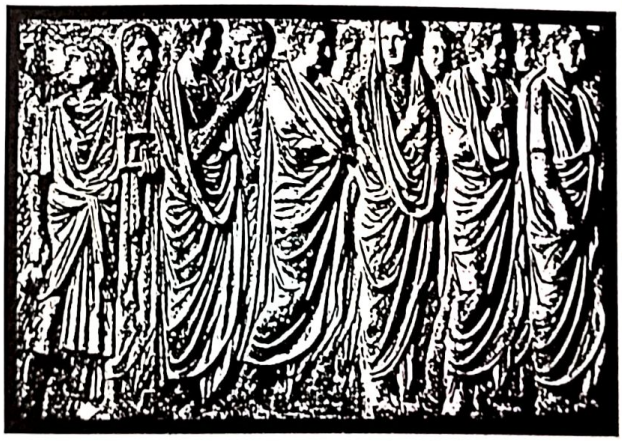


FUNDACION MANUEL GARCIA-PELAYO

CUADERNOS DE LA FUNDACION 4

Manuel García-Pelayo

AUCTORITAS



FUNDACION MANUEL GARCIA-PELAYO
Caracas 2008

1a. Edición de «*Auctoritas*» en Revista de la Facultad de Derecho, No. 42, pp. 9-52, Caracas,1969.
2a. Edición en Cuadernos del Instituto de Estudios Políticos, No. 19, UCV, Caracas, 1969.
3a. Edición en Idea de la política y otros escritos, pp.135-180. Caracas, 1983.
4a. Edición en sus Obras Completas, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991.
5a. Edición en la Colección Cuadernos de la Fundación (4), Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas, 1998.
Primera reimpresión, Caracas 2008.

© Graciela Soriano de García-Pelayo
© Fundación Manuel García-Pelayo

Hecho el Depósito de Ley
Depósito Legal: If 297199832038
Depósito Legal: If 297199832038.D

Fundación Manuel García-Pelayo
Apartado 51966, Caracas 1050

Queda absolutamente prohibida la reproducción de esta obra por cualesquiera medio o forma, electrónica o mecánica, incluida fotocopia, grabación o cualquier otra forma de almacenamiento o rescate de datos, sin el permiso expreso de los titulares del copyright.

Diseño, diagramación y montaje: María Elena Repiso
Impresión: ExLibris

ISBN: 980-07-5074-6
ISSN: 1315-2785

Contenido

5 I. *Auctoritas*, poder e influencia

6 II. Idea de *auctoritas*

10 III. Ejemplos

11 IV. La *auctoritas* romana

17 V. Ejemplos de *auctoritas* en el mundo moderno

20 VI. Clases de portadores de *auctoritas*

21 VII. Relaciones entre autoridad y poder

28 VIII. *Auctoritas* y libertad

32 IX. *Auctoritas* fluyente y autoridad hipostatizada o adscriptiva
1. Concepto
2. Algunos tipos

38 X. La autoridad del Estado
1. Monopolización de la autoridad pública (planteamiento e historia del tema)
2. Sistema de identificaciones de la autoridad

Deseo hacer constar que el empleo de la palabra *auctoritas* en vez de «autoridad» como título del presente trabajo, no responde a una inútil y fácil pedantería, sino a la conveniencia de designar realidades distintas con vocablos distintos, pues como verá el que siga leyendo, por *auctoritas* entendemos un fenómeno que puede ser justamente lo opuesto a lo que frecuentemente suele entenderse por autoridad y que nosotros denominaremos autoridad hipostatizada o adscriptiva.

I. *AUCTORITAS*, PODER E INFLUENCIA

La *auctoritas* es, junto con el poder y la influencia, uno de los medios para operar sobre la conducta de los demás. Puede afirmarse en términos generales que en todo orden político concreto están presentes, junto al poder, momentos de *auctoritas* y de influencia. El objetivo de este trabajo es desarrollar unas consideraciones sobre la idea de *auctoritas* en su prístino sentido y sobre la autoridad hipostatizada o adscriptiva. Para ello necesitamos hacer una referencia, bien que lo más breve posible, a los conceptos de poder e influencia.

Por poder se entiende la posibilidad directa o indirecta de determinar la conducta de los demás sin consideración a su voluntad o, dicho de otro modo, la posibilidad de sustituir la voluntad ajena por la propia en la determinación de la conducta de otro o de otros, mediante la aplicación potencial o actual de cualquier medio coactivo, o de un recurso psíquico inhibitorio de la resistencia. El poder puede tener, e históricamente tiene, distintas especificaciones: puede ser personal o institucional, legítimo o ilegítimo,

condensado o difuso, racional o irracional, etc., pero ello no son más que objetivaciones y modalidades, pues sustantivamente el poder es lo antedicho, en virtud de que sólo las notas aludidas proporcionan una característica clara y distinta y, por consiguiente, un criterio diferenciador frente a conceptos próximos.

La influencia es la posibilidad de orientar la conducta ajena en una dirección determinada, sea utilizando un ascendiente de origen afectivo, social o de otra especie, del influyente sobre el influenciado, sea mostrándole explícita o implícitamente los obstáculos, inconvenientes, dificultades o incomodidades, en una palabra, las consecuencias penosas que derivarían por acción o por omisión de una acción contraria. No utiliza la coacción, sino la presión y, por tanto, no sustituye la voluntad ajena, pero la induce o disuade de seguir una conducta o de realizar un acto. Cuando argumenta no lo hace tanto convenciendo cuanto persuadiendo, es decir, mediante unas razones que no se podrían explicar públicamente o que, de ser explicadas, no tendrían la adhesión ni la legitimación públicas. Por eso, si en descargo de una acción se puede invocar el poder o la autoridad no se puede, en cambio, invocar la influencia. Consecuentemente, la influencia no tiene, en general, naturaleza pública sino que se desarrolla en los pasillos, en los despachos a puerta cerrada, en el club o, eventualmente, en la alcoba. La influencia puede reunir elementos de *auctoritas* y de poder pero sin confundirse ni con la una ni con el otro.

II. IDEA DE *AUCTORITAS*

Mientras que el poder determina la conducta de los demás, sustituyendo la voluntad ajena por la propia, la autoridad, en cambio, la condiciona, es decir, inclina a seguir una opinión o una conducta pero ofrece la po-

sibilidad de no seguirla. Así como la relación entre el sujeto activo y el objeto pasivo del poder obedece, en los casos límites, a una relación de causalidad de la que está ausente la libertad, en cambio, la relación entre el sujeto de la autoridad y sus seguidores es una relación de motivación, es decir, se basa en la creación por parte del que ejerce la autoridad, y en el reconocimiento por los que la siguen, de motivos de seguimiento, y, por tanto, exige de la libertad de elección. El poder domina contradiciendo, en última instancia, la libertad del sujeto; la autoridad, en cambio, para ser efectiva ha de tener como contrapunto la libertad de la persona, la cual se auto-impone como obligación ética o como exigencia de la honorabilidad, seguir el camino marcado por el sujeto de la autoridad. El poder somete; la autoridad provoca adhesiones y, por ello, así como el poder se realiza imperativamente, la autoridad ha de ser reconocida por sus seguidores. El poder se basa en la disposición de medios de coacción; la *auctoritas*, en cambio, en la posesión de cualidades valiosas de orden espiritual, intelectual o moral, lleva siempre adheridas unas cualidades axiológicas que hacen sentir el seguimiento como un deber. No significa jamás una anulación de la personalidad, sino, por el contrario, una inclinación hacia lo axiológicamente superior, lo que significa un engrandecimiento de la personalidad y, por eso, no cabe contar entre sus fenómenos el sentimiento masoquista de la entrega o sumisión pasiva hacia el poder, ni el deslumbramiento por el poderoso[1].

La *auctoritas* se basa en el crédito que ofrece una persona o una institución por sus pasados logros, y por tanto, tiene como supuesto la confianza; el poder, en cambio, tiene como supuesto la desconfianza, la fiscalización, el control y la disposición de medios capaces de allanar la contraria disposición ajena. El poder puede, por un azar histórico, caer en manos de cualquiera: de un criminal,

1 *Vid.* E. Bloch: *«Ueber Macht und Autoritaet»* en *Magnum*, Helft 53 (abril 1964), p. 6.

de un inmoral, de un adulador, incluso de un tonto (hábil, sin embargo, para moverse entre los pasillos que conducen a los recipientes del poder). La autoridad, en cambio, se posee como un don natural o adquirido, pero, en todo caso, actualizado en una conducta ejemplar, como una superioridad mostrada en la *res gestae* o cosas realizadas, o como la encarnación en grado de excelencia de unos valores aceptados por la gente; en resumen, por la posesión reconocida de una cualidad estimable en el portador de la *auctoritas* unida a la actitud, por parte de los demás, a reconocerle una función directiva. Por consiguiente, al igual que el poder, la autoridad es jerárquica, aunque sea distinta la relación con el objeto: en un caso, la jerarquía se expresa en la relación de mando y obediencia; en el otro, en la de dirección y seguimiento. Y dado que es jerárquica, no puede desplegarse en el constante convencimiento, pues ello supondría una relación igualitaria y, en último término, una actitud de duda y de desconfianza, incompatibles con el crédito y la confianza que, como hemos visto, constituyen momentos componentes del concepto de *auctoritas*. Por eso, la *auctoritas* alcanza su más plena expresión cuando se sigue a alguien no tanto por lo que dice, sino por *quien* lo dice, aunque, por supuesto, manteniendo siempre abierta la posibilidad crítica (lo que no es el caso de lo que llamaremos más tarde autoridades hipostáticas o adscriptivas)[2]. La *auctoritas* no necesita razonar ni convencer a cada momento: hay o hubo un convencimiento previo derivado de la certeza del argumento o de la eficacia de los actos, a partir del cual opera la confianza, en cuya virtud se presume la razonabilidad

2 Bakunin ha expresado certeramente esta actitud al referirse a la autoridad de la ciencia y de los especialistas: «¿Quiere decirse que rechazo toda autoridad? Lejos de mí este pensamiento», dice, y añade: «pero reservándome mi incontestable derecho de crítica y de control». Es decir, «no reconozco ninguna autoridad infalible, ni siquiera en las cuestiones estrictamente especializadas», o más claramente, «reconocemos la autoridad absoluta de la ciencia, pero rechazamos la infalibilidad y la universalidad de sus representantes» (Bakunin: *Libertá e Rivoluzione*. Napoli, 1968, pp. 77 y ss).

o la eficacia del portador de la *auctoritas*. «La autoridad –dijo certeramente Sieyès– viene de arriba, la confianza de abajo». Por su parte Mommsen definió a la *auctoritas* romana como «más que un consejo y menos que una orden» o como «un consejo cuyo cumplimiento no se podía decentemente eludir»[3], definición que, curiosamente, coincide substancialmente con la de Pufendorf: dirección de la acción de otros cuando no se tiene en rigor el derecho a ordenársela y a la cual, sin embargo, es difícil resistir[4]. Como veremos más adelante, tiene *auctoritas* quien posee la capacidad para ser *auctor*, es decir, para fundamentar o fortalecer un juicio o una decisión.

Todo esto nos da la clave para distinguir entre la verdadera y la falsa autoridad. Una autoridad es falsa cuando no existe adecuación entre la cualidad creída en una persona, un grupo o una institución, y la realidad; falta de adecuación que puede deberse a razones objetivas o subjetivas. Nos encontramos con el primer caso cuando un análisis racional y objetivo de las cosas muestra el error de lo hasta entonces creído en virtud de la autoridad; tal fue, por ejemplo, el caso de la física de Aristóteles frente a la física moderna; o es el de aquellas personas cuyos logros en la acción política no responden a la confianza en ellos depositada. Una autoridad es fraudulenta cuando el sujeto de la autoridad abusa de su crédito, sea para mantener su prestigio, como es el caso del profesor a quien se le hace una pregunta cuya respuesta ignora, pero que da respuesta sabiendo que hay la probabilidad de que sea creída por quien pregunta y a quien, por tanto, conduce a error; sea por comodidad, irresponsabilidad o cobardía, como es el caso de esos intelectuales que firman manifiestos protestando de hechos cuyas razones y circunstancias ignoran totalmente; sea, en fin, para tratar de dirigir las creencias, convicciones o acciones de unas personas hacia

3 *ROEMISCHES STAATSRECHT*. 3a. edición, t. III, p. 1.034.

4 *LE DROIT DE LA NATURE ET DES GENTS*. Traducción de J. Barbeyrac, Basilea 1732. Lib. I, vol. 1.

objetivos en los que está interesado el beneficiario de la autoridad, aunque sean contrarios a la rectitud intelectual o moral. La consecuencia última del fraude es la pérdida de autoridad.

III. EJEMPLOS

Las sociedades tradicionales y, sobre todo, las primitivas, en las que el poder estatal o político es preponderantemente difuso, se basan fundamentalmente en relaciones de *auctoritas*, pero bajo dicho tipo de relaciones se configuran también gran número de conexiones interpersonales y de conjuntos sociales vigentes en la vida moderna. Tal puede ser, y en algunos regímenes jurídicos, y para ciertos casos, es efectivamente, la relación paterno-filial una vez perdida la patria potestad, *auctoritas* que es tanto mayor cuanto más patriarcales sean los supuestos de una sociedad (sobre la autoridad paterna *vid.* además *infra* pp. 35). También lo es la «escuela científica», es decir, ese conjunto de personas constitutivas de un grupo integrado por el común reconocimiento de la autoridad de un maestro o de una serie de escritos a partir de los cuales desarrollan sus propias creaciones. La referencia al Diccionario para la recta ortografía, para la procedencia del uso de una palabra o para su definición, es también un caso de reconocimiento de la *auctoritas* de una corporación o de una persona o conjunto de personas, referencia que influye decisivamente en el desarrollo de un fenómeno tan social como el lenguaje, al menos en su forma escrita. Las ideas comunes a una época son, asimismo, el resultado del reconocimiento de la autoridad de ciertas personas: pocos pueden penetrar en los arcanos de la física moderna, pero en virtud de la autoridad reconocida a Einstein, a Plank, a De Broglie, etc., se tienen como ciertos sus resultados. Sobre la *auctoritas*, en fin para terminar con estos ejemplos,

se sustenta o debe sustentarse también la relación entre el cliente y el médico o el abogado y, en general, con el profesional autorizado.

IV. LA *AUCTORITAS* ROMANA

Pero junto a estos ejemplos sociológicos generales nos encontramos con otros de tipo político o politizado. Desde este punto de vista, es pertinente comenzar con una referencia a la idea romana de *auctoritas*, ya que, si bien la intuición de que junto al mero poder se encuentra la autoridad o una especie de poder moral es común a todas las culturas y se la halla en las etapas míticas del pensamiento político, no es menos cierto que la conciencia de *auctoritas* es una idea genuinamente romana, tan genuinamente romana que Dion Casio no encuentra vocablo para expresarla en griego, y en el siglo XVIII, J. Barbeyrac al traducir a Pufendorf al francés se enfrenta con la misma dificultad, traduciéndolo por la *consideration seule*, y aclarando: «no he encontrado término más cómodo para expresar el latín *auctoritas* que significa aquí el poder que se tiene sobre el espíritu de una persona por el respeto que le imprime».[5]

Prescindimos, en las siguientes consideraciones, del significado de la *auctoritas* en el derecho privado romano, por no interesar directamente a nuestro objetivo, y nos limitaremos a su aspecto jurídico-público y político. No se trata de una excursión de mero interés erudito, pues como veremos, la clarificación de la *auctoritas* romana nos dará la clave para la clarificación de la *auctoritas* política en general.

El orden político de la república romana se sustentaba sobre la trilogía de *imperium*, *potestas* y *auctoritas*.

5 Pufendorf: *Ob. cit.*, I, 1, n. 4.

El *imperium* era el pleno poder de mandar dotado de instrumentos y facultades coactivas que llegaban hasta la flagelación y la muerte, en razón de lo cual los magistrados *cum imperium* se mostraban acompañados de los lictores portadores de las *fasces*, es decir, del haz formado por las varas y el hacha. La *potestas* era el poder de mandar particularizado, es decir, relativo a una magistratura determinada, pues no había un concepto sustantivo de *potestas*, sino que ésta se mostraba siempre distinta en función de cada magistratura: *potestas* consular, tribunicia, popular (asambleas), etc.; era algo así como lo que el derecho público moderno denomina competencia, es decir, el ámbito de poderes concretos de que dispone una instancia o un funcionario para el cumplimiento de su función. Todos los magistrados tenían *potestas* pero no todos tenían *imperium*. A pesar de que la *auctoritas* fuera un concepto genuinamente romano, en vano se buscaría en las fuentes romanas una clara definición de ella, lo que no es de extrañar pues, por un lado, los romanos, si bien eran ricos en ideas, tenían escasa tendencia a la formulación de conceptos –con la relativa y tardía excepción de los jurídicos– y, de otro lado, la *auctoritas* era para ellos algo tan claro y evidente que no precisaba de definición, pues estaba en la entraña misma de las creencias sobre las que se sustentaba la constitución republicana.

En cambio, nosotros sí que nos vemos precisados a obtener un concepto de la *auctoritas*, lo que nos obliga a hacer una referencia a los conceptos de *libertas* y de *dignitas*. Para los romanos era algo completamente claro que todos los ciudadanos poseían *libertas*, es decir, la capacidad de poseer derechos y de no estar sometidos a la sujeción de otras leyes y de otros órganos que los de la propia comunidad, en cuya formación, nombramiento o reconocimiento tomaban parte a través de diversas vías. *Libertas* no es *licentia*, sino que implica la sumisión a la disciplina romana, es decir, a la tradición (*mos maiorum*, *instituta patrum*), a las leyes y al reconocimiento de un *auctor* en cuya dirección confiar.

La *libertas* era el derecho genérico y mínimo de los romanos. Pero si para ellos era evidente que todos los ciudadanos poseían la misma *libertas*, era no menos evidente que no todos tenían la misma *dignitas*, es decir, las mismas cualidades para tomar en sus manos los asuntos públicos. Que el criterio de un Ticio cualquiera tuviera el mismo peso que el de un ciudadano que condujo ejércitos a la victoria, sometió y pacificó pueblos, mostró el camino certero en un momento difícil o desempeñó inteligente y honestamente las magistraturas, era algo que, según los romanos, sólo se le podía ocurrir a un deficiente mental. Y así la *dignitas* es una cualidad que destaca a unas personas sobre el resto, una superioridad que no se fundamenta originariamente sobre la ley ni sobre el privilegio, sino en unas condiciones acreditadas por los éxitos de la acción.

De la *dignitas* personal se pasó más tarde a la *dignitas* inherente al cargo y a ciertos estratos sociales, pero estas especies de *dignitas* adscriptivas no nos interesan por el momento. Lo único digno de destacar es que mientras la *libertas* es genérica y homogénea, la *dignitas*, en cambio, es por su propia naturaleza minoritaria y heterogénea, es decir, jerárquica.

La *dignitas* genera la *auctoritas*, que es uno de los instrumentos de acción política, pero que no es un poder de mando, sino una cualidad o prestigio emanante de personas o corporaciones ante las que deben inclinarse las gentes sensatas y honestas. No ordena, no se impone, sino que es libremente consentida; es a la vez, la antítesis y el complemento del *imperium* y de la *potestas*. La antítesis, en cuanto que no se basa en la coacción física, sino en cualidades espirituales –no solamente intelectuales– que se imponen por su sola presencia. Es el complemento en cuanto que ratifica las decisiones del poder aumentando su eficacia.

Pero para comprender cabalmente la idea de *auctoritas* es preciso hacer referencia a la palabra *auctor* en la que se origina y que designa también al sujeto de la autoridad. *Auctor* es aquél que tiene capacidad tanto para

iniciar, promover y fundamentar decisiones, acciones y criterios de otros, como para aumentar, acrecer y confirmar las decisiones, acciones y juicios originados en los demás. Así, pues, posee *auctoritas* aquél a quien se le reconoce la capacidad para ser *auctor*, y, desde el punto de vista jurídico-público, aquél que fundamenta una decisión o la perfecciona jurídicamente por su ratificación, pero sin formular necesariamente por sí mismo el contenido de la decisión y sin realizar por sí los actos necesarios para su ejecución, lo que pertenece a la *potestas*. Por consiguiente, tiene autoridad quien por su iniciativa o ratificación legitima, fundamenta y, por tanto, garantiza y acrece los actos de potestad. Pero hay también casos de *auctoritas* personal sin una conexión o configuración jurídica precisa, aunque con efectividad política.

La *auctoritas* podía mostrarse adherida a instituciones, cargos o personas. Así, dice Cicerón en *De Leg.* (3.12,28): *Cum potestas in popolo auctoritas in senatu sit*, como la sede de la autoridad está en el pueblo (asambleas) así la sede de la autoridad está en el Senado.

El Senado romano no tenía, en efecto, desde el punto de vista jurídico formal ni *imperium* ni *potestas*; sus acuerdos no tomaban forma de órdenes, sino de consejos o recomendaciones sobre lo que debía hacerse, y a los que los magistrados no estaban vinculados desde el punto de vista jurídico-formal, aunque de hecho no se desviaran del criterio del Senado so pena de aniquilar su carrera política. El Senado ratifica también lo decidido por otros órganos, pero no tiene la facultad para mandar directamente al pueblo, ni posee los medios de coacción para ejecutar sus decisiones. Y sin embargo, este Senado que carecía de *imperium* y de *potestas* fue el verdadero centro gobernante de Roma. Sin duda que a ello contribuyeron, a) ciertas circunstancias técnico-institucionales como el hecho de su carácter permanente frente a las intermitentes reuniones de las asambleas y a la duración anual de las magistraturas, b) la flexibilidad de sus métodos frente al rigorismo de los de las asambleas, c) el que constituyera

una institucionalización de las oligarquías romanas, y, d) el constante ejercicio de las influencias de sus miembros para abrir o cerrar la carrera política. Pero, aun siendo todo esto verdad, lo cierto es que la preeminencia del Senado se justificaba ideológicamente por su *auctoritas*, y tan asociados iban ambos términos que el vocablo *auctoritas* es frecuentemente idéntico al de «acuerdo del Senado». ¿De dónde le venía tal *auctoritas*? No podemos detenernos en sus orígenes mágico-sacrales, ni en su justificación mítica, ni en lo que pudiera tener de proyección de la *auctoritas* del *padre* en el seno de la familia al conjunto de la república romana. Para nuestro objeto lo único importante es que la *auctoritas* del Senado se basaba en el supuesto de que estaba integrado por los primeros ciudadanos romanos, es decir, por los príncipes, razón por la cual la *auctoritas* senatorial suele ser expresada con el nombre de *auctoritas principes*; estos príncipes o padres (*auctoritas patrum*, es otra designación habitual) encarnan el genio político del pueblo romano; se trata de gente con experiencia en los asuntos públicos y, por tanto, con un saber de las cosas que traen entre manos, superior al del resto de los ciudadanos; de gente perteneciente a las grandes familias que a través del tiempo ocuparon funciones directivas, con lo que se asegura la presencia de la tradición, es decir, del espíritu de aquellos antepasados que hicieron la grandeza de Roma. Tales eran los supuestos en los que radicaba la *auctoritas* del Senado que, fundamentando o ratificando las decisiones de otros, lo convirtió en el decisivo gobernante del pueblo romano. En el Senado nos encontramos, pues, con la *auctoritas* de una corporación. Pero no era el Senado el único portador de *auctoritas*.

En otro texto (*In Pis.*, 8) dice Cicerón que Metelius, cónsul designado, pero todavía no investido, pudo hacer por *auctoritas* lo que no podía hacer aún en virtud de la *potestas*. Aquí nos encontramos con la referencia a la *auctoritas* de un cargo. El cargo, por sí mismo, con independencia de la persona que lo desempeñe, tiene adscrito un prestigio, una dignidad, una *auctoritas* que irradia sobre

la persona de su portador y hace a éste acreedor al respeto y digno, por el solo hecho de su designación, de que sus criterios sean tenidos en cuenta[6].

El mismo Cicerón (*De imp. Cn. pomp.*, 43), refiriéndose a Pompeyo, dice que una vez que se supo que había recibido los plenos poderes, y antes de que tomara ninguna medida, es decir, por su sola *auctoritas*, bajó el precio del trigo, pues se tenía como cierta la derrota de los piratas, se retiró Mitridates cuando supo de su llegada y se sometieron numerosos pueblos. Ninguno de estos resultados fue obtenido por la fuerza, sino por el solo ascendiente (*auctoritas*) de Pompeyo ya que «no había nombre más preclaro que el suyo en todo el orbe», ni nadie que hubiera tenido tantos éxitos como él. Muy famoso es un pasaje de la *Res Gestae* de Augusto (*vid. infra* p. 26) en el que éste afirma que no tuvo más *potestas* que cada uno de sus colegas en las magistraturas, pero que sobrepasó a todos en *auctoritas*. En estos casos nos encontramos con personas que llevaban adheridas una *auctoritas* de carácter personal como consecuencia de sus *res gestae*, de sus hechos y de sus éxitos. Por lo demás, el vocablo es usado para designar prestigio, ascendencia, dignidad, por ejemplo: *eximatio atque auctoritas nominis populi romano*, (la reputación y la superioridad del nombre del pueblo romano).

Finalmente, entre las fuentes del derecho se contaba en Roma la *auctoritas* de los jurisconsultos: «El derecho civil –dice el Digesto– es el derivado de las leyes, de los plebiscitos, de los Senado-consultos, de los decretos del emperador y de la autoridad de los prudentes». Aquí, la *auctoritas* no deriva de las gestas realizadas, sino de la sabiduría de los juristas.

6 Vid. sobre este ejemplo y el que sigue, Magdelain: *Auctoritas Principis*. Paris, 1947.

V. EJEMPLOS DE *AUCTORITAS* EN EL MUNDO MODERNO

Pero también en el mundo moderno tiene vigencia la *auctoritas* en el plano político y en zonas tangenciales a él, como el jurídico y el administrativo. Así, el Papa no tiene medios de coacción y, por tanto, carece de poder político (salvo en el minúsculo Estado Vaticano y la *potestas* intraeclesiástica de derecho canónico), pero tiene *auctoritas* (bien que en estos días disentida) en cuanto que sus criterios condicionan la conducta, incluso la conducta política, de millones de gentes y, en algunos casos, con independencia de que sean católicos. No vamos a estudiar detenidamente la *auctoritas* del pontífice, ni hasta qué punto se transforma en influencia a través de la Acción Católica y otros grupos de presión o de infiltración afines, y en *potestas* a través de los gobiernos católicos. Para nuestro objeto baste referirnos a un ejemplo relevante: no fueron los cañones antiaéreos, ni los aviones germano-italianos los que impidieron el bombardeo y destrucción de Roma en la Segunda Guerra Mundial, como no impidieron la destrucción de Berlín, de Nüremberg, de Colonia o de Milán. Fue la *auctoritas* del Papa la que, haciéndose patente tras del primero y único bombardeo de Roma, impidió que se volviera a repetir. Y en sentido contrario, precisamente lo que se le reprochó a Pío XII, en la polémica surgida con motivo de la publicación de la obra teatral de R. Hochhuth titulada *El Vicario*, fue que no usara de su *auctoritas* para impedir al poder nazi el exterminio de los judíos.

El Tribunal Internacional de La Haya, hoy integrado en la ONU, tiene *auctoritas*, pero no tiene poder, es decir, ni dispone de propios órganos de ejecución, ni puede emitir órdenes para que se ejecuten sus sentencias, pero en virtud de la dignidad y autoridad de que está investido, como consecuencia de su reiterada conducta desde su fundación, los Estados que someten sus diferencias al Tribunal ejecutan por sí mismos sus fallos. No

hacerlo sería subjetivamente deshonesto e indecente y significaría objetivamente el quebrantamiento de uno de los supuestos de la convivencia internacional.

El Tribunal Supremo de los EE.UU., tiene indudablemente poder, pero este poder está acrecido, ampliado o dilatado por la *auctoritas* que le reconocen la mayoría de los americanos. No sólo se trata de la *auctoritas* adscrita a todo tribunal legítimamente constituido, sino de una *auctoritas sui generis* de orden constitucional para decidir, sin adaptarse rigurosamente a la literalidad de las normas, sobre la constitucionalidad de una ley e incluso, en virtud de tal facultad, para desviar una política reputada como inadecuada. Una reforma de la Constitución podría sustraer tales facultades al Tribunal Supremo, pero si ello es jurídicamente posible es, por ahora, políticamente imposible, precisamente por la *auctoritas* que le reconoce al Tribunal la generalidad del pueblo americano. Baste recordar el duelo entre el poder del Presidente Roosevelt y la autoridad de la Corte Suprema.

También el Senado de los EE.UU. tiene, junto a sus poderes, una *auctoritas* de efectos en ocasiones decisivos: durante el año 1954 una encuesta de Gallup había revelado que el 50% de los americanos estaban a favor del Senador MacCarthy y del macartysmo y sólo el 29% en contra; sin embargo, después del voto de censura del Senado –que no le privaba de su cargo de senador, sino que juzgaba su conducta como impropia o indigna *(unbecoming)* y contraria a las tradiciones del Senado–, MacCarthy y su movimiento desaparecieron de la escena política.

La figura del rey o de la reina de Inglaterra es compleja, pero es claro que entre sus momentos componentes apenas figura el poder y sí, en cambio, la *auctoritas*, una autoridad no imputable tanto a la persona cuanto a la institución de la Corona. Conocida es la frase de Bagehot sobre los poderes del rey o reina ingleses: el derecho a ser informado, el derecho a animar, el derecho a prevenir. Poco, en verdad, en tanto que poder, pero sí en tanto que autoridad (anima y previene), autoridad adscriptiva cuya

amplitud e intensidad dependerá, sin embargo, de las cualidades personales y de la experiencia del monarca. Pero junto a la *auctoritas* política, la reina de Inglaterra tiene también una *auctoritas* jurídico-pública, ya que, si bien no es el portador, sí es, en cambio, el titular y el supuesto de todos los poderes: es cabeza, principio y fin del Parlamento; los tribunales, el Gobierno, la oposición parlamentaria, las Fuerzas Armadas, etc., son los tribunales, el Gobierno, la oposición, las Fuerzas Armadas de S.M., la cual no ejerce los poderes por sí misma, no es «actor», no tiene potestad, pero sí es, en cambio, el supuesto, el centro de imputación, en una palabra, el *auctor* que sustenta y legitima esos actos y poderes (sobre la distinción de «actor» y «autor» en Hobbes, *vid. infra* pp. 45 y ss).

Los intelectuales de algunos países, principalmente de aquéllos donde no se consolidó la Reforma, han poseído una autoridad no sólo en las materias que cultivan, es decir, una autoridad literaria, científica o académica, sino también una *auctoritas* que se extiende sobre la vida pública, viniendo a ser así los herederos del «poder de definición» y del llamado «poder indirecto» de los clérigos. La actualización de estos «poderes» por parte del clero tuvo lugar en los países católicos durante un período de tiempo mayor que en los protestantes, a lo que se añade que en los países católicos la Iglesia no ha constituido un departamento del Estado (como era, en general, el caso en los protestantes), sino una entidad autónoma, amurallada tras de un concordato y sus propios privilegios y parte integrante de una entidad universal, supraestatal, cuyo centro estaba, por tanto, fuera del Estado. Bajo estos supuestos, heredando y transfiriendo tales «poderes», vaciados de sus contenidos teológicos, a una sociedad ya secularizada, pero habituada a respetar a quienes encarnan los valores del espíritu, los intelectuales, si bien no poseen poder político, sí se les ha reconocido una *auctoritas* que ha contribuido a condicionar, en ciertos casos y situaciones, el destino político de un país, sea individualmente a través, por ejemplo, de un escrito –*J'accuse* de Zola,

con ocasión del asunto Dreyfus, o «El error Berenguer» (*Delenda est Monarchia*) de Ortega en los días que precedieron a la proclamación de la República española–, sea colectiva o corporativamente, a través de un manifiesto o de otros medios de comunicación. Repetimos que, por los motivos arriba aludidos, éste es un fenómeno peculiar de los países católicos. En los países protestantes, los intelectuales o bien han constituido un estamento profesional respetado, pero sin intervención como tal estamento en la vida política (Alemania y países nórdicos) o, si intervienen, como fue en Inglaterra el caso de Bernard Shaw o es el de Bertrand Russell, apenas ninguno de sus compatriotas tiene sus opiniones en cuenta; o bien, en caso límite, se les aplica, como en los EE.UU., la despectiva denominación de *Eggheads*.

Finalmente y para terminar con estos ejemplos, un gran político sin cargo público e incluso retirado a la vida privada, puede tener y tiene, probablemente, una *auctoritas* aunque ya no tenga poder, e incluso partiendo de esa *auctoritas* puede volver a ejercer el poder en condiciones excepcionales tanto material como formalmente (*vid. infra* pp. 27 y ss).

VI. CLASES DE PORTADORES DE *AUCTORITAS*

De los ejemplos anteriores se desprende que la *auctoritas* puede tener como portadores:

a. **Una persona individual:** tal tipo de *auctoritas* se basa en el reconocimiento de la posesión por una persona –testimoniada por sus actos– de cualidades excepcionales para enjuiciar certeramente situaciones difíciles, para decidir lo que procede hacer ante ellas y para hacerlo efectivamente con éxito, es decir, tiene *auctoritas* de esta última especie quien, sabiendo qué hay que hacer, cuándo hay que hacerlo y cómo hay que hacerlo, lo hace efectivamente.

b. **Una institución:** como los casos anteriormente citados del Tribunal de La Haya, de la Corona inglesa o del Tribunal Supremo de los EE. UU. La *auctoritas* en este caso viene de la legitimidad de su origen y de la tradición del recto ejercicio de sus funciones. (Sobre el Estado como sujeto de autoridad. *vid. infra* pp. 42 y ss).

c. **Un grupo social laxo:** pero que en un determinado momento puede integrarse para actuar corporativamente, como hemos visto en el caso de los intelectuales.

Sobre la diferencia entre la *auctoritas* fluyente y la autoridad hipostática o adscripta, que complementa la anterior distinción, *vid. infra* pp. 32 y ss.

VII. RELACIONES ENTRE AUTORIDAD Y PODER

Como hemos visto, la *auctoritas* es, en sí, algo distinto del poder. Como decía Pufendorf (*Ob. cit.* I. v.1). la *auctoritas* dirige a alguien a hacer una acción «cuando en rigor no se tiene el derecho a ordenársela». Pero, como también hemos visto anteriormente, la *auctoritas* puede estar unida al poder fundamentándolo o ratificándolo. Lo fundamenta, cuando el poder tiene por *auctor* aquello que está acorde con los principios de legitimidad vigentes en cada momento: Dios, el pueblo, la nación, el derecho, la ley histórica, etc. Lo ratifica, cuando lo hace acreedor a ello su conducta o su ejercicio, aunque en su origen pueda carecer de autoridad. En la medida en que el portador de un poder goce de *auctoritas* tendrá, naturalmente, las adhesiones que ésta proporciona y disminuirá la necesidad del uso de los medios coactivos, con lo que se producirá una economía de poder y una ampliación de la esfera de la libertad, pero ello exige que las gentes crean en algún principio que actúe como *auctor* del poder. En la medida en que el titular del poder carezca de autoridad le cabe el triste papel de presidir un caos (con lo cual, en realidad,

no es poder, sino una simulación de poder) o de transformarse en pura dominación que no logra el orden predominantemente por la adhesión sino por el temor y, en caso extremo, por la inhibición producida por el terror. El Estado moderno ha pretendido siempre poseer una autoridad como sustentación del poder y de su ejercicio; pero sobre la «autoridad» –que ya no tanto sobre la *auctoritas*– en el Estado moderno, trataremos más adelante.

En todo caso, una sociedad no se rige sólo por el Estado, sino también por personas e instituciones surgidas del libre despliegue de la vida social y que careciendo de poder condensan, sin embargo, una autoridad capaz de entrar en el proceso de politización. Bajo este supuesto, la *auctoritas* y el poder pueden estar en las siguientes relaciones dialécticas:

1. El mero poder se transforma en *auctoritas*, lo que, a su vez, puede significar:

a. La adquisición de *auctoritas* por el simple poder fáctico, sea a través del reconocimiento o de la investidura por parte de una autoridad superior, sea a través del reconocimiento de los sometidos. Puede afirmarse que todo poder efectivo durable y que pretenda llevar a cabo una tarea relativamente positiva que trascienda la actitud de simple oposición, aspira a que se le reconozca autoridad, es decir, la capacidad para ser autor de lo que está haciendo o se propone hacer. La historia ofrece numerosos ejemplos de este tipo de transformación. A ellos pertenece, en los pueblos musulmanes, el reconocimiento y sanción de un poder fáctico o de legitimidad dudosa por los ulemas o «doctores de la ley», portadores de la autoridad que da el conocimiento teo-jurídico: en occidente están dentro de este tipo de transformación, la doctrina escolástica de la legitimación por el recto ejercicio de un poder ilegítimamente adquirido, así como la legitimación por parte de instancias como el Papa, el emperador o los reyes y de condensaciones fácticas de poder, tanto de naturaleza señorial como corporativa y, en general, el reconocimiento

de la capacidad representativa o del derecho a actuar de cualquier grupo de poder fáctico extralegal o ilegal, desde las «Juntas» de distinta especie, famosas en la historia institucional hispánica, hasta los comités estudiantiles de renovación, pasando por la Asamblea Nacional francesa de 1789, y por los *Soviets* de obreros y soldados durante el gobierno de Kerensky. Se trata, en estos casos, de condensaciones de poder que tienen ya *auctoritas* sobre sus secuaces (*auctoritas* que es justamente lo que les ha permitido convertirse en centros de poder) y que buscan completar esa *auctoritas* por un reconocimiento exterior, sea para un objetivo determinado y transitorio, sea para un objetivo permanente. En todo caso, puesto que la *auctoritas* o la apariencia de *auctoritas* consolida y amplía el poder, es claro que todo reconocimiento de autoridad fortalece intensa y extensivamente el poder fáctico y, consecuentemente, que tal reconocimiento lleva consigo un cambio en la estructura misma del poder.

b. El poder se desvanece o, más bien, el titular o portador de un poder público pierde el poder, pero o bien conserva la *auctoritas* adherida o inherente a dicho poder o cargo público, o bien ha adquirido, en el desempeño del mismo, una propia *auctoritas* personal. Dentro de estos tipos se encuentra el caso antes mencionado del monarca británico que tras de la sustracción de sus poderes efectivos, llevada a cabo a lo largo de la historia constitucional, ha quedado substancialmente reducido a una figura dotada de *auctoritas*. También se encuentran dentro de él esos «espectros de Estados Universales» de los que trata Toynbee en el Tomo VII de su *Estudio de la Historia*, los cuales permanecen como dispensadores de legitimidad mucho después de haber perdido el poder efectivo, o, incluso, después de haber dejado verdaderamente de existir; tales son, por ejemplo, el caso del emperador mogol de la India, quien, aun estando reducido, desde 1707, a un pequeño Estado y desde comienzos del siglo XIX a un palacio, conservó, sin embargo, una *auctoritas* de legitimación de poderes efectivos, que tuvieron que acabar

por reconocer los ingleses, y a la que todavía vuelven su mirada las tropas alzadas en 1857 contra la dominación británica; el de los mamelucos egipcios que llevaron a El Cairo a un descendiente de la dinastía abasida a fin de que legitimara su Estado de esclavos surgido de la usurpación; y en la decadencia del Imperio Otomano, el de los principados que arrebatan para sí partes del Imperio, pero que tienen el cuidado de hacer formalmente bajo el nombre del sultán lo que en realidad estaban haciendo en su contra. Y tampoco caen fuera de estos ejemplos algunos aspectos del Sacro Imperio.

Otra manifestación de este tipo es la *auctoritas* de quien ha desempeñado un cargo público, *auctoritas* que puede tener naturaleza institucional o naturaleza personal: nos encontramos en el primer caso, cuando el previo desempeño de ciertos cargos es condición para pertenecer a determinados organismos que se supone son una condensación de *auctoritas* o en los que, al menos debe haber una presencia de ella: así, para pertenecer al Senado romano se precisaba tener tras de sí un *cursus honorum* y, concretamente, haber desempeñado magistraturas *cum imperium*; es decir, el ejercicio del poder público era condición para ingresar en una institución que constituía el principal centro de condensación de la *auctoritas* de la *res publica*. Tal ha sido también, y en general es, el caso de lo que genéricamente se podría denominar como «Grandes Consejos de Estado». En ocasiones, el reconocimiento de esta *auctoritas* derivada del desempeño de un cargo y la subsiguiente investidura a su titular con otro cargo, tiene carácter preceptivo. Tal es el caso de aquellos regímenes constitucionales que establecen que los ex-presidentes de la República sean miembros *ex-officio* del Senado: a dicha inclusión de los ex-presidentes entre los senadores no puede llegarse partiendo exclusivamente de puras y formales premisas democráticas, ya que el principio democrático (salvo en su degeneración cesarista) es contradictorio con la institución de magistraturas vitalicias –puesto que no garantiza

la coincidencia de voluntad de los gobernantes y gobernados– y, por consiguiente, con magistraturas que no sean sometidas a la elección o reelección del pueblo de tiempo en tiempo: a tal inclusión sólo se llega partiendo del supuesto de que un titular legítimo (y, por tanto, dentro de la lógica del sistema, democráticamente elegido) de uno de los poderes del Estado, conserva una *auctoritas* (que puede ser justificada por su experiencia, por la calidad o dignidad de la magistratura o por otras razones[7]) aunque ya no ejerza la potestad que le confirió el pueblo, pero que deriva precisamente de tal conferimiento y del ejercicio, al menos no ilegal, de dicha potestad.

Junto al reconocimiento institucional de la *auctoritas* de quien ha ejercido el poder, nos encontramos también con el reconocimiento social difuso de la *auctoritas* personal de que suelen gozar quienes han desempeñado recta y honestamente el poder público en situaciones difíciles. En cuanto que se trata de un difuso reconocimiento social, las posibilidades de que se actualice tal tipo de *auctoritas* no dependen sólo de las cualidades de la persona y de la naturaleza objetiva de la situación a la que hubo de enfrentarse, sino también, de las actitudes y tendencias vigentes en dicha sociedad, pudiendo añadirse que las sociedades con pasado inmediato despótico son reacias al reconocimiento de tal *auctoritas*.

2. La *auctoritas* se transforma en poder, es decir, una persona o entidad que posee *auctoritas* es investida de

---

7 En el caso de Italia se dieron como razones la conveniencia «de colocar en el Senado personajes quienes no sólo han simbolizado, sino que han sintetizado períodos políticos», siendo el Presidente de la República «el típico representante compendiador de dicha síntesis», a lo cual se añadió, por el presidente de la comisión, que el Presidente, en razón del puesto que ha ocupado (es decir, de la *dignitas* de su cargo) «no puede descender al final de su mandato al agón electoral» (V. Falzone y otros: *La Constituzione della Repubblica italiana, illustrata con i lavori preparatori*. Roma. 1954, p. 160). Dado que no se han publicado los debates de la comisión redactora de la Constitución venezolana de 1961, desconozco las razones en que se fundamenta la inclusión de los ex-Presidentes entre los senadores.

poder. El ejemplo clásico es el de Augusto, que por su *auctoritas* que le acreditaba como *princeps*, es decir, como el primero de los ciudadanos, recibe no solamente los poderes inherentes a varias magistraturas, sino que además, se le reconoce oficialmente su *auctoritas* encomendándole la *cura et tutela rei publicae* y recibe diversas facultades que puede ejecutar en virtud del *imperium* y de la *potestas* de las magistraturas acumuladas: el *imperium* proconsular en sus propias provincias y el *imperium* a través de sus legados en las provincias senatoriales, a lo que se unen distintas potestades propias de las magistraturas acumuladas. Cierto que, mientras que su *auctoritas* no era conferida ni definida, ni por el Senado ni por las asambleas, su *imperium* y *potestas* le fueron dados por períodos sujetos a renovación. Pero este factor formal no altera la substancia de la conversión de su autoridad en poder. En verdad que Augusto dijo en sus *Gestae* (34,3) documento cuyo estilo es uno de los testimonios más destacados de la autoconciencia de autoridad: «Precedí a todos en autoridad, pero no tuve potestad más amplia que la que tuvieron mis colegas en las magistraturas» (como es sabido, las magistraturas romanas eran colegiadas), sin embargo, no es menos verdad que la unidad entre esas potestades compartidas (al menos formalmente) pero acumuladas y la *auctoritas*, le dieron un grado de poder cuyo resultado no era una suma, sino una potenciación de las potestades de que fue investido y entre las que se contaba la facultad de dictar normas jurídicas. Es decir, la *auctoritas* no sólo fundamentó sino que acreció los poderes de Augusto.

La historia contemporánea nos ofrece un interesante caso de la conversión de *auctoritas* en poder: en la primavera del año 1958 existía en Francia un régimen que tenía poder, pero que para la mayoría de los franceses tenía escasa autoridad, apenas otra autoridad que la inherente al poder público, esa abstracta *autorité de la puissance publique*; pérdida de *auctoritas* debida a varias razones, pero fundamentalmente a la ineficacia derivada de las constantes crisis parlamentarias. En la primavera de dicho

año la sedición de las tropas de Argelia, y la amenaza de sedición de las de la metrópoli, puso de manifiesto que el régimen no sólo carecía de *auctoritas* sino también, de *imperium*. En cambio, para la mayoría del pueblo francés, el general De Gaulle, poseía *auctoritas* en virtud de los siguientes motivos: a) era el *auctor*, el fundador de la resistencia francesa, el que vio claro que perder una campaña no era perder la guerra y que, con tenacidad y constancia, supo actuar en consecuencia; b) era quien en tiempos difíciles dilató el minúsculo poder de la Francia Libre hasta transformar la derrota en victoria; c) era quien, al finalizar la guerra, restauró a la República «en su nombre, en sus instituciones y en sus leyes» y restituyó a la nación derrotada el rango de gran potencia; d) a estos logros unió su retirada al campo y al silencio antes que entrar en un forcejeo por el poder, actualizando hasta su límite ese *pathos* de la distancia –que constituye uno de los rasgos de su personalidad– y que según Spranger es una de las características del hombre político. Bajo estos supuestos, y como consecuencia del crédito que ofrecía al pueblo francés, le fue entregado el poder, que De Gaulle recibió desde lo alto sin «descender» a «convencer» al Parlamento y obtuvo una Constitución adecuada a sus criterios. Los acontecimientos de este año (1969) muestran que esa *auctoritas* sufrió deterioro a través de diez años de ejercicio del poder, pero muestran también que De Gaulle no ha estado dispuesto a ejercer un poder no fundamentado en la *auctoritas* o simplemente acompañado de una autoridad hipostatizada (*vid. infra* p. 34 y ss).

3. La autoridad y el poder pueden entrar en relación de enfrentamiento o de conflicto. Dentro de este supuesto general cabe distinguir las siguientes posibilidades:

La *auctoritas* se enfrenta con el poder sustrayéndole su apoyo y tratando, por tanto, de disminuir su eficacia ya que, como sabemos, la primera fundamenta y acrece al segundo. A esta especie de enfrentamiento pertenece la dimisión de los cargos públicos por sus titulares ante

de desorden y de licencia; el segundo, caracterizado por la ocupación por parte del poder, del vacío dejado por la autoridad, pues cuando una sociedad no se dirige y jerarquiza por relaciones de *auctoritas* ha de recurrirse al poder con todas sus consecuencias y, tratándose del poder político, con toda su violencia.

La conexión entre autoridad y libertad ha sido destacada por los escasos autores contemporáneos que se han ocupado del problema de la autoridad. Así dice Jaspers: «Libertad y autoridad se complementan. La una se hace verdadera, pura y profunda solamente con la otra. Sólo se convierten en enemigas cuando la libertad se transforma en licencia y la autoridad en violencia (*Gewalt*). En la medida en que se hagan enemigas, ambas pierden su esencia. El individuo sin autoridad incurre en la licencia, no sabe lo que él debe. La autoridad sin libertad convierte al poder en terror»[8]. Jouvenel define la autoridad como «la facultad de lograr el consentimiento de otro. O, lo que es lo mismo, la causa eficiente de las asociaciones voluntarias», por consiguiente, del llamado «gobierno autoritario», añade, «sería necesario decir, según mi definición, que carece de autoridad suficiente para cumplir su cometido al suplir lo que le falta con la intimidación»[9].

C. J. Friedrich dice, con razón, que «la autoridad es de decisiva significación para todo orden jurídico y social. No hay orden que pueda realizarse sin la autoridad, no hay orden que pueda construirse solamente sobre el poder» y, si bien «estas decisivas relaciones han sido a veces oscurecidas por torcidas concepciones de la democracia», es lo cierto que «precisamente la tiranía se caracteriza por una forma de dominación que carece de autoridad»[10]. En fin, H. Arendt escribe: «autoridad y libertad no son, en modo alguno, contradictorias y a una pérdida de autoridad no

8 *PHILOSOPHIE UND WELT*, München, 1958, p. 46.

9 LA SOBERANÍA, Madrid, 1957, p. 71 y s.

10 C.J. Friedrich: *DIE PHILOSOPHIE DES RECHTS IN HISTORISCHER PERSPEKTIVE*. Berlín, 1955, p. 124.

se corresponde automáticamente una ganancia de libertad. Mas bien vivimos ya desde hace algún tiempo en un mundo en el cual, la progresiva pérdida de autoridad se corresponde con una evidente amenaza progresiva de la libertad»[11].

Parecería, pues, adecuado a la vigencia de la libertad y de un orden de participación y no exclusivamente de dominación, la presencia de la *auctoritas* como principio de dirección y de jerarquización. Pero lo cierto es que no en todas las épocas o situaciones puede hacerse efectiva tal presencia, ya que ésta exige unas condiciones entre las que se encuentran las siguientes:

a. Puesto que la *auctoritas* implica el reconocimiento espontáneo de unas cualidades estimables, es claro que la primera condición para su vigencia es un acuerdo, una coincidencia en los valores estimados. Por consiguiente, cuando una sociedad está profundamente escindida en sus estimaciones axiológicas apenas es posible su vigencia, y, así, las épocas de crisis se caracterizan por la ausencia de *auctoritas*, justamente porque el desacuerdo, la carencia de incidencia común en lo que vale, no permite fundar una unidad sobre el reconocimiento de lo valioso, aunque puede haber, quizá, una pluralidad de *auctoritates* en relaciones conflictivas con tendencia a su disolución inmediata en la lucha por el poder.

b. Puesto que la *auctoritas* se fundamenta en los valores estimados y en la capacidad de las personas y de las instituciones para actualizarlos, la vigencia extensa de la *auctoritas* supone un mínimo de tradición; por eso, en el momento en que las sociedades rompen la tradición, todo tiende a disolverse en relaciones de poder, en las que hay, ciertamente, principios de autoridad incoados, pero todavía no realizados.

---

11 *Fragwürdige Traditionsbestaende*, etc. Frankfurt a M. (1957?), p. 121. *Vid.* también M. Haldecq: *L'Etat, son Autorité, son Pouvoir*. Paris, 1965, especialmente pp. 28 y ss.

c. Junto a la vigencia de los valores se precisa de unas minorías en las que se perciba una encarnación de dichos valores: cuando no existen tales minorías no hay una actualización de la autoridad.

d. Dado el supuesto anterior, se precisa todavía alguien que esté dispuesto a ejercer la función de la autoridad en el sentido público o social del vocablo, pues, a diferencia del modelo o de la autoridad científica, la autoridad pública o social no puede ejercerse sin conciencia de que se ejerce: se puede ser modelo sin saberlo y sin quererlo; no se puede ejercer autoridad sin estar dispuesto a ejercerla y sin asumir los riesgos de tal ejercicio. No hay autoridad sin alguien que esté dispuesto a ser efectivamente *auctor*. En resumen: la autoridad supone el sentido de la responsabilidad en sus potenciales sujetos y en sus seguidores.

IX. *AUCTORITAS* FLUYENTE Y AUTORIDAD HIPOSTATIZADA O ADSCRIPTIVA

1. CONCEPTO

Hay que distinguir entre la *auctoritas* fluyente, cuya vigencia depende del reconocimiento espontáneo y que se gana, se acrece, se disminuye o se pierde (a la que podemos designar *auctoritas* en el sentido genuino de la palabra) y la autoridad que el teólogo protestante Paul Tillich[12] denomina «autoridad hipostatizada», es decir, una autoridad que, en virtud de haber ocupado un determinado lugar, es una vez por todas autoridad situándose, así, más allá de toda crítica. Entre tales tipos de autoridad cuenta Tillich la del Papa, no poseída por la persona, sino por el lugar que ocupa; la de la Biblia para los protestantes ortodoxos; la

12 *DIE PHILOSOPHIE DER MACHT*. Berlín, 1956, p. 24.

de los dictadores en los Estados totalitarios, y la del padre en los sistemas patriarcales de familia. También podríamos llamarla –utilizando, para el caso, la terminología de una de las famosas «variables pautas» de Parsons– adscriptiva (frente a la *auctoritas* obtenida como consecuencia de méritos, éxitos y servicios), es decir, una autoridad vinculada a una entidad institucional o de otro orden cuya validez está más allá de toda crítica y de toda justificación por su funcionalidad o mérito. Se trata, podría añadirse, de una cosificación de la autoridad o de una cierta especie o esfera de autoridad, en el sentido que la autoridad se convierte en atributo de un objeto, con independencia de que actualice, efectivamente, las propiedades constitutivas de la *auctoritas*. El fenómeno puede, pues, designarse con términos teológicos, funcionalistas o hegeliano-marxistas, pero en resumen significa el paso de la *auctoritas* fluyente y dependiente de los méritos y logros, a una consubstancialización de la autoridad con ciertos objetos, personas o centros o, dicho de otro modo, con ciertos recipientes o configuraciones, de tal modo que lo que está o quien está dentro de ellos (Libros de Aristóteles, *Corpus Iuris*, Estado, Iglesia, Universidad, etc.), tiene autoridad, y lo que está al margen de ellos carece de autoridad, de donde los que están albergados en tales recipientes o los que actualizan tales configuraciones de autoridad (sacerdote, funcionario, padre, profesor, etc.), tienen el monopolio de la autoridad en una determinada esfera. Y, por consiguiente, esos recipientes o configuraciones de autoridad y sus actualizadores se convierten en la *substancia*, en lo que sustenta a la autoridad.

La hipóstasis de la autoridad es históricamente necesaria, pues sin ella no podría asegurarse la continuidad histórica. Como todo lo histórico, sus efectos pueden ser buenos o malos en función del tiempo y de las situaciones concretas, y como todo lo histórico, también, está sujeta a mutación en cuanto a los valores estimados y en cuanto a sus configuraciones y sujetos, de modo que, en un cierto aspecto, la historia de los cambios culturales y sociales

podría cifrarse –que no es lo mismo que explicarse– en los cambios con respecto a los sujetos y modalidades de autoridad, es decir, qué o quién tiene capacidad para ser *auctor*, para fundamentar, para iniciar, para ratificar algo. A título ilustrativo merece la pena citar estas palabras de Michelet respecto a la Declaración de los derechos del hombre de 1789: «se trataba de dar desde lo alto, en virtud de una autoridad soberana, pontificial, el credo de una nueva época. ¿De qué autoridad? De la razón, discutida por un siglo entero de filósofos y de pensadores profundos, aceptada por todos los espíritus e introducida en las costumbres, decretada al fin, formulada por los lógicos de la Asamblea Constituyente... Se trataba de imponer, por la razón como autoridad, aquello que la razón había encontrado en el fondo del libre examen»[13]. Este texto de Michelet nos muestra, entre otras cosas, cómo lo que históricamente aparece como crítica a la autoridad establecida puede constituirse en sí misma en fuente de autoridad. Y ello es así porque la autoridad hipostática puede generar fenómenos opuestos a los de la verdadera *auctoritas*. En efecto, mientras que la adhesión a la *auctoritas* es sentida como un impulso espontáneo e íntimo, en cambio, la sumisión a la autoridad hipostática puede ir, y frecuentemente va, acompañada de una sensación de extrañamiento. La *auctoritas* irradia algo de su propia grandeza a sus seguidores; la autoridad hipostática frecuentemente tiene como consecuencia una disminución de la personalidad de los sometidos a ella. La *auctoritas* se constituye espontáneamente y está, por así decirlo, sujeta al libre juego; la autoridad hipostática se consubstancializa con un objeto o con un sujeto, se solidifica a su portador y muda en apropiación lo que era simple posesión de un valor. La *auctoritas* es distinta del poder, aunque puede y en muchos casos debe ir unida al poder; la autoridad hipostática va siempre asociada cuando no identificada al poder. Así, pues, la autoridad hipostática

13 *Vid.* mi DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO, p. 429.

puede llegar a ser la inversión radical del genuino concepto de *auctoritas*.

2. ALGUNOS TIPOS

El mundo moderno ha descansado sobre cuatro hipostatizaciones de la autoridad:

1. **La autoridad del padre de familia.** Se trata, quizá de la más antigua –y hasta este tiempo– de la más respetada e indiscutida de las autoridades y –lo que es todavía más importante–, la autoridad que ha servido de modelo y bajo cuya vivencia se comprenden o se sienten las demás: Dios es concebido como padre (Dios-Padre), a sus sacerdotes se los llama «padres» y al máximo de ellos el Santo Padre o Papa; también el rey era llamado *pater patriae*, padre del pueblo, *Landesvater*, y como «padres de la patria» eran designados los senadores, por no mencionar otras muchas hipostatizaciones de autoridad de menor cuantía, configuradas también bajo la imagen de la autoridad del padre. Además, la familia tradicional constituida bajo la indiscutida y evidente autoridad del padre: *chef du culte à l'autel domestique* –decía G. Clemenceau– *le père de famille est le pontife en permanence qui assure la stabilité du groupe familial*– era el centro que, sin proponérselo conscientemente, socializaba o educaba a las conciencias en la naturalidad del reconocimiento de autoridades allí donde hubiera un grupo social.

Esta autoridad, que siempre iba acompañada de ciertos elementos de poder, de presión y de fiscalización –cuya intensidad variaba según que se tratara de una familia rural o ciudadana, de una cultura tradicional u orientada al futuro– es hoy, al igual que todas las imágenes de autoridad configuradas bajo su modelo, altamente discutida y parece como si en vez de ser sentida como consolidación de la personalidad propia, lo fuera como un obstáculo para su desarrollo: *Eût-il vécu, mon pére* –escribe Sartre– *se fût*

couché sur moi de tout son long et m'eût écrasé. Par chance il est mort en bas âge.

2. **La autoridad de la Universidad.** Lo que define a la institución universitaria no es tanto constituir un centro creador del saber, cuando un centro de condensación e irradiación del saber autorizado. En efecto, es claro que una buena parte del saber, desde la física clásica a la sociología, pasando por la economía, se generó fuera del *campus* universitario y, asimismo, es sabido cómo ciertas materias –incluso pertenecientes a los saberes desarrollados en las facultades universitarias– sólo entran en los planes de estudios cuando han tenido amplia presencia y desarrollo fuera de la Universidad. En este sentido y *mutatis mutandis*, la Universidad tiene hacia la inclusión del saber en sus *pensa* una actitud análoga a la de la Academia con respecto a la inclusión de las palabras en el Diccionario. A título simplemente de ejemplo ilustrativo podemos recordar que Marx –cuyo impacto en la enseñanza universitaria actual está más allá de toda duda– no fue profesor, aunque sí graduado universitario, calidad que ni siquiera tuvo Augusto Comte, a lo que todavía podríamos añadir una larga lista de institutos científicos de primer rango al margen de la Universidad.

Con ello no queremos decir, ni mucho menos postular, que la Universidad no sea y no deba ser un centro productor de saber. Nada más lejos de nuestro ánimo y en este sentido, y como contrapuestos a los ejemplos de Marx y Comte, podríamos aducir los nombres de otros dos grandes transtocadores de nuestro mundo: Freud y Einstein, que fueron ciertamente profesores universitarios. Lo único que se quiere decir es que lo característico de la Universidad no es simplemente la producción del saber, sino precisamente la de ser un centro de condensación, integración y transmisión del saber autorizado, del saber que por el solo hecho de estar incluido en sus *pensa* o de ser impartido por sus profesores, se presume que tiene *auctoritas* sin entrar necesariamente en el análisis de su contenido.

Ciertamente que hoy la autoridad de la Universidad en materia de saber no es la misma que cuando la Sorbona o Salamanca dictaminaban inapelablemente sobre la corrección de las proposiciones que les eran sometidas. Pero todavía la autoridad de que goza la Universidad tiene como resultado que la inclusión en su sistema de enseñanzas de un tipo de saber o de una materia, los realce o dignifique; que lo que antes pertenecía al campo de la *praxis* adquiera altura «científica»; que lo que antes era ensayo o caída dentro del género de la *belles lettres* ascienda a saber con pretensión de rigurosidad; que lo que era de apropiación libre, y en cierto modo pertenecía al común, requiera ahora metódico y laborioso estudio. Además, mediante la potestad de la colación de grados, la Universidad está investida de autoridad para determinar quiénes reunen las condiciones mínimas para el ejercicio de ciertas profesiones, precisamente de aquéllas que, hablando en términos generales, gozan de mayor prestigio y posibilidades de ingresos económicos. Y finalmente, la Universidad tiene autoridad para elevar una profesión antes libre al rango de profesión facultativa –y con ello relativamente cerrada– con sus consiguientes consecuencias en cuanto al *status* social y económico de las personas que la ejercen. En resumidas cuentas, podríamos decir que la Universidad goza de una autoridad adscriptiva en lo referente a la significación y administración pública del saber, y, por cierto, en estrecha relación en otro tiempo con la autoridad de la Iglesia, más tarde con la del Estado, a la que actualmente hay que añadir la tendencia a conexionarse con los grupos de intereses. Por lo demás y pasado el primer período, en el que había algunas universidades de gobierno estudiantil o de cogobiernos de profesores y estudiantes, la Universidad ha tomado interiormente una estructura autoritaria en la que los estudiantes han sido hasta el presente un estamento pasivo, mientras que la autoridad y la potestad se condensaba en el estamento profesoral. Como es sabido, hoy día esta estructura «autoritaria» es extensa e intensamente discutida. Es muy

posible que también entre en discusión la *auctoritas* de la Universidad como un todo ante la sociedad y con respecto a sus distintas funciones.

3. **La autoridad de la Iglesia o, para ser más exactos, de las iglesias jerárquicas:** de un lado, con un clero monocéntricamente ordenado en el que se condensa –en mayor o menor grado– la autoridad para definir las materias de fe y para administrar los sacramentos y que, partiendo de estos supuestos, goza de *auctoritas* en distintos aspectos de la vida individual y social de sus fieles, y, de otro lado, de un estamento laico receptor de doctrina, de sacramentos y de orientaciones sobre el recto obrar. A su autoridad todas las iglesias jerárquicas han añadido la potestad. Sobre la *auctoritas* en la Iglesia Católica, *vid. infra* p. 41, y en lo que respecta a la crisis actual de la autoridad eclesiástica vienen a mi memoria las palabras del Catecismo del P. Astete, aprendido en mi infancia y altamente estimada por Santayana y por Unamuno: «doctores tiene la Iglesia que os sabrán responder».

X. LA AUTORIDAD DEL ESTADO

Dejamos para otros ingenios ocuparse con más detalle de la autoridad paterna, de la universitaria y de la eclesiástica y pasamos a continuación a desarrollar unas consideraciones sobre la autoridad estatal.

1. MONOPOLIZACIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA (PLANTEAMIENTO E HISTORIA DEL TEMA)

Frente a los sistemas de autoridad pública difusa, como era el caso de la república romana donde, si bien el Senado era el principal centro de condensación de dicho tipo de *auctoritas*, no constituía, sin embargo, el único;

o frente a los sistemas feudal y estamental, en los que la pluralidad de poderes que se albergaba en el seno de la estructura política era poseída a propio título, es decir, de hecho bajo propia autoridad y no como derivación de una autoridad superior, en cambio, en el Estado moderno –esa estructura política que comienza a desarrollarse a partir del siglo XIII y que se consolida en el siglo XVII– la autoridad jurídico-pública queda condensada en un centro, de modo que todo poder ejercido en el Estado lo ha de ser por la autoridad de dicho centro. Así, el Estado no sólo hipostatiza la autoridad pública, no sólo se considera, por definición, un poder supremo dotado de autoridad, sino que se estructura como un orden monocéntrico, y de supra y subordinación de autoridad pública: condensa la autoridad en un solo centro y esta autoridad así condensada, no sólo está fuera de discusión, sino que es el origen y el supuesto de todo el llamado «sistema de autoridades», es decir, de toda capacidad para ejercer –para ser «actor» si queremos emplear la expresión de Hobbes– función y poder públicos.

El principio de que el Estado posee el monopolio de la autoridad pública ha sido admitido por la mayoría del pensamiento político moderno, pues, como veremos más adelante, va indisolublemente unido a la idea de la soberanía: sólo los anarquistas han negado la autoridad del Estado para no ver en él más que un nudo poder; sólo los pluralistas han puesto en cuestión la capacidad del Estado para ser el único *auctor* de toda función pública y, por tanto, de todo el poder necesario para el cumplimiento de un fin público. Las demás tendencias han podido poner en cuestión la autoridad de éste o de aquél tipo de Estado o sistema de Estado, pero no la autoridad misma del Estado.

Para comprender adecuadamente el problema de la *auctoritas* en su vinculación al poder del Estado, es necesario comenzar por una breve referencia histórica. En Augusto, la *auctoritas* derivaba de sus cualidades y méritos personales y si bien basado en ella pudo emitir edictos, éstos, sin embargo, no eran formalmente vincula-

torios aunque lo fueran en la práctica. Con sus sucesores, la *auctoritas* pasa a constituir uno de los momentos que configuran la dignidad o cargo imperial, el cual integra así en una unidad institucional la *auctoritas*, el *imperium* y la *potestas*. De este modo la *auctoritas* queda (i) hipostatizada o adscripta (aunque no todavía con carácter monopolístico) a la figura del emperador con independencia de sus cualidades personales; (ii) rutinizada, es decir, acompaña diariamente las acciones públicas del emperador; (iii) formalizada y ampliada, pues el emperador promulga, primero edictos y, más tarde, constituciones (leyes) basadas en las *auctoritas* bajo cuyo fundamento puede también emitir fallos judiciales vinculatorios para casos análogos y tomar medidas ante situaciones excepcionales. Consecuentemente, (iv) queda indisolublemente vinculada con el *imperium* de tal manera que Von Lübtow puede escribir[14] «la *auctoritas* se convierte en cierta medida en un efluvio del *imperium* imperial (*Kaiserliche imperium*) y, consecuentemente, el *imperium* en supuesto de la *auctoritas*»; paralelamente a ello, a la antigua *libertas* se la identifica ahora con la *securitas*, y es esta nueva imagen de la *auctoritas* la que permite interpretar en términos absolutistas la fórmula *quod placuit principe*, muy especialmente cuando desde los Severos triunfa la máxima *princeps legibus solutus*, consecuencia lógica de la facultad legislativa del emperador fundamentada en su *auctoritas*. Finalmente, (v) la *auctoritas* queda monopolizada por el emperador cuando, en 446, una constitución de Teodosio (pero que en realidad viene a sancionar una situación fáctica largamente vigente) despoja al Senado de toda *auctoritas* pública y lo transforma en un simple consejo del emperador. En resumen, como escribe Magdelain[15], «La *auctoritas principis* se había convertido así en un poder soberano. Y es ciertamente bajo este aspecto como se presenta ella misma bajo la pluma de los emperadores a partir del siglo III».

14 *Das roemische Volk. Sein Staat und sein Recht*. Frankfurt a. M., 1955, p. 464.

15 *Auctoritas Principis*. Paris, 1947, pp. 113 y s.

Tal será el sentido que, como veremos, tomará la autoridad en el Estado moderno, pero antes conviene referirnos al intermedio medieval. Como es sabido, la figura jurídico-pública del Papa se construye en buena parte bajo el modelo de la del emperador romano[16]. Ya el Papa Gelasio en una de sus famosas formulaciones había contrapuesto la *sacrata auctoritas* del Papa (derivada de la comisión a Pedro y de su consecuente carácter de vicario de Cristo) a la *potestas regali* del emperador. La *auctoritas* del Papa se basa en la comisión petrina, la cual constituye a Pedro y a sus sucesores en fundamento de la Iglesia y no a la Iglesia en fundamento del Papa («Tú eres Pedro y sobre esta piedra edificaré mi Iglesia», por lo que los Papas pudieron acuñar la fórmula: *ecclesia nobis commisa*). El Papa obtiene también, en virtud de la misma comisión petrina, *plenissima potestas*, es decir, «el poder de atar y desatar» (dos términos jurídicos muy vinculados en Roma al concepto de ley, vocablo que se hacía derivar etimológicamente de *ligare*, atar o vincular, a la vez que la *solutio obligationis* era, en derecho romano, consecuencia de la norma legal); así, pues, Cristo da a Pedro la *potestas*, es decir, según la Curia, el poder para transformar en derecho la *norma recte vivendi*, en un grado supremo, pues nada hay por encima de ella, ya que se extiende a todo y vincula a todos sin excepción (*quodcumque ligaveri*). Tales son los términos básicos de la estructura ideológica. Ahora bien, la Curia acentúa enérgicamente dos principios: a) la *auctoritas* fundamenta al poder, a la *potestas*, y b) la *auctoritas* es absolutamente indivisible y vinculada a la persona del Papa, mientras que la *potestas* puede fraccionarse y ser ejercida por el emperador y los reyes. Por consiguiente, el fundamento del poder del emperador y de los reyes radica en la *auctoritas* papal a la que se añade, por otra parte, la *plenitudo potestatis*, en cuyo análisis y consecuencias

16 Sobre lo que sigue *vid.* W. Ullman: *Principles of Government and Politics in the Middle Ages*. London, 1961, así como, *The Growth of Papal Government in the Middle Ages*, London, 1955.

no podemos entrar aquí. Lo que nos interesa es que, como consecuencia de estos supuestos, la potestad o poder político es confirmada y sancionada, es decir, legitimada por la *auctoritas* del Papa a través de ciertos actos como la unción, el reconocimiento, el envío de una corona, etc.; además, siendo la *auctoritas* la fuente de la potestad secular es claro que ésta queda sometida a la fiscalización de aquélla, lo que puede conducir hasta la deposición de los emperadores y reyes o a la disolución del vínculo de lealtad por parte de los súbditos y, finalmente, si bien el Papa renuncia al uso de la espada temporal, no es menos cierto que con su autorización da a los reyes el poder para su recto uso. En resumen; sólo la *auctoritas*, adscripta monopolísticamente al Papa, legitima la posesión y el ejercicio del poder político.

No es, pues, de extrañar que la lucha, primero entre la Curia y el Imperio, y, más tarde, entre aquélla y los *regna* girase en torno a la posesión de la *auctoritas*, es decir, no sólo al ejercicio del poder, sino también al fundamento mismo del poder: quien tiene *auctoritas* tiene un poder sustentado sobre sí mismo; quien no la tiene, no posee más que un mero ejercicio bajo fiscalización. Por eso, el emperador, primero, y los reyes, más tarde, reivindican su propia *auctoritas*. Ya al menos desde la Querella de las Investiduras se contrapone la *auctoritas* imperial a la *auctoritas* pontifical. Por lo demás, una vez que el renacimiento de los estudios de derecho romano se asoció a los intereses ideológicos del emperador romano-germánico, fue fácil atribuir a éste la *auctoritas* poseída por los emperadores romanos, ya que el emperador era jurídicamente el sucesor de aquéllos. Por su parte, los reinos particulares[17], a medida que afirman su independencia frente a la Curia y al Imperio, reivindican para sí una propia *auctoritas* que pueden fundamentar, entre otras vías, en la máxima *rex est imperator in regno suo* y, como tal, tiene la misma

17 La bibliografía con datos para el tema está muy dispersa, pero *vid.* Mochy Onori: *FONTI CANONISTICHE DEL'IDEA MODERNA DELLO STATO*, Milano, 1951.

configuración jurídico-pública y las mismas calificaciones para el ámbito de su reino que poseía el emperador en el ámbito del imperio. No es éste el lugar para detenernos en los detalles de esta controversia. Únicamente como ejemplo expresivo de los términos de esta pugna –y aun a costa de aumentar todavía lo tedioso de la exposición– citamos a continuación una buena parte del texto de *An Act for the Better Discovering and Repressing Popish Recusants*, etc., de 1606[18], documento tardío, pero por ello mismo más significativo, en el que se exige a los súbditos ingleses sospechosos de papismo la prestación de un juramento y en el que se trata de enervar los efectos dialécticos-políticos de la *authority* o del *power* papales:

> *I ——, do truly and sincerely acknowledge, profess, testify and declare in my conscience before God and the World... that the Pope, neither of himself nor by any authority of the Church or See of Rome or by any other means with any other hath any power or authority to depose the King, or to dispose any of his Majesty's Kingdoms or dominions, or to authorize any foreign prince to invade or annoy him or his countries, or to discharge any of his subjects of their allegiance and obedience to his Majesty, or to give license or leave to any of them to bear arms, raise tumult or to offer any violence or hurt to his Majesty's royal person, state or government... And I do believe and in my conscience am resolved that neither the Pope nor any person whatsoever hath power to absolve me of this oath or any part thereof, which I acknowledge by good and full authority to be ministered unto me...*

También la lucha entre el rey y los estamentos, e incluso de éstos entre sí, se plantea implícita o explícitamente como una lucha en torno a la posesión de la autoridad y,

---

18 En J.W. Prothero: *Statutes and Constitutional Documents, 1558-1625*. Oxford, 1913, p. 259; y en J.R. Tanner, *Constitutional Documents of the Reign of James I (1603-1625)*. Cambridge, 1952, pp. 90-91.

concretamente, a si está monopolizada por el monarca o es compartida con los estamentos. Como ilustración citemos de nuevo un texto inglés: la fórmula de promulgación de las leyes vigente desde 1433 (aunque ocasionalmente se la había empleado desde 1421) y en la que, según Maitland[19] las palabras de la fórmula, *by the authority of the same Parliament*, son nuevas y su sentido es señalar no sólo que el Parlamento tiene autoridad, sino también que sus componentes, lores y comunes, tienen la misma autoridad. La fórmula reza así:

> *The King our sovereign Lord —— at his Parliament holden at Westminster... by the assent of the Lords spiritual and temporal and the commons in the said Parliament assembled and by authority of the same Parliament hath done to be made certain statutes and ordinances in manner and form following...*

No conozco ningún estudio sobre la historia de la idea de la autoridad durante la época del absolutismo, período en el que se constituye definitivamente la hipostatización o adscripción de la autoridad pública al Estado. Creo, sin embargo que, sin excesivo temor a equivocarse, puede afirmarse lo siguiente. En primer lugar hay una distinción entre la autoridad pública, concebida como la capacidad de ser el autor originario de actos con eficacia pública, es decir, para mandar legítimamente o para sancionar la legitimidad de centros de poder o la validez jurídica de unas normas (temas a los que volveremos después), y otras expresiones de autoridad como la paterna, la de la sabiduría, la experiencia, etc., las cuales pueden ser llamadas en su auxilio por la autoridad pública a fin de acrecerse a sí misma con el fundamento que dan estas otras especies de autoridad. Coincidiendo con el sentido de la *auctoritas* en la etapa posterior del Imperio romano

19 *The Const. Hist. of England*, Cambridge, 1908 (primera edición), p. 184.

(*supra* pp. 34 y s.), la autoridad tiende a identificarse con el poder soberano, lo que a los juristas absolutistas debía parecerles evidente, ya que transferían al rey las notas jurídico-políticas que configuraban al emperador romano. Y como el poder soberano es originario, correspondientemente, es también originaria (al menos para el orden político, ya que no para el cósmico) la autoridad del soberano. Así, por ejemplo, en 1655, escribe La Perrière[20]: *Le Roy est chief unique sur tous, et que de lui seul procède toute leur autorité [des Parlements] comme artères du coeur, toutes veines du foie, et tous nerfs du cerveau.* Naturalmente, no hay tampoco inconveniente en que la *auctoritas* esté en quien da la potestad de reinar: *Il (Dieu) donne puissance de regner, lesquels (les rois) representent l'autorité et maiesté de Dieu en la terre*, dice J. de la Magdelain en 1575[21].

Sin embargo, de todos los grandes tratadistas del absolutismo, es Hobbes, quien se plantea más a fondo el problema de la autoridad, desarrollando unos puntos de vista en los que se encierran las líneas básicas de la significación y función del concepto dentro de la idea y sistema del Estado moderno. Hay que distinguir, según Hobbes, entre «autor» y «actor». Autor es quien es dueño de sus palabras y acciones de modo que así como «el derecho de posesión se llama dominio, el derecho de realizar una acción se llama autoridad» (*Leviatán* I, 16, p. 133)[22]; en cambio, es actor «aquél cuyas palabras o acciones son hechas en nombre de otro y que por tanto actúa por autoridad (de otro) o, para ser más precisos, por autorización, es decir, por comisión o licencia de aquél a quien pertenece el derecho», autorización que deberá exhibir para que el acto vincule al autor. Así, pues,

20 Cit. por Churh: *Constitutional Thought in Sixteenth Century France*, Harvard, 1941, p. 72.

21 Church, *ob. cit.* p. 94.

22 Citamos las páginas por la edición española de El Leviatán. México, 1940.

autoridad es el derecho a realizar una acción, proposición que hay que entender en función de los supuestos voluntaristas que presiden al pensamiento de Hobbes y, por tanto, sin referencia alguna al contenido del derecho o de la acción.

El representante es el actor y el representado el autor. Ahora bien, una multitud se convierte en persona, es decir, se unifica, cuando la pluralidad de autores da a su representante la autorización de todos y de cada uno de ellos, de tal manera que el representante se convierte en depositario de sus acciones. El Estado se constituye justamente cuando una pluralidad de personas elige a un hombre o una asamblea que represente su personalidad, de forma que cada uno se considere como autor de lo que haga o promueva dicho representante, lo que podría expresarse así: «autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, con la condición de que vosotros transfiráis a él vuestro derecho y, le autorizo todos sus actos de la misma manera» (p. 141). Esta transferencia de autoridad es completa, pero, puesto que cada uno es autor de la autoridad transferida al soberano, no puede quejarse de la conducta de éste, tesis que se desarrolla a través de los sofismos siguientes: «cada particular es autor de cuanto hace el soberano y, por consiguiente, quien se queja de injuria por parte del soberano, protesta contra algo de lo que él mismo es autor», por eso, «quienes tienen poder soberano pueden cometer iniquidad, pero no injusticia o injuria en la auténtica acepción de estas palabras». Además, los príncipes cristianos tienen en materia de religión la autoridad conferida por Cristo (III, 42, pp. 449 y ss.). He aquí fundado y fundamentado el tremendo principio de autoridad bajo cuyo manto se puede encubrir no sólo toda arbitrariedad, sino también toda iniquidad, lo que significa, ciertamente, una inversión radical de la idea originaria de *auctoritas*; pero he aquí, también, la vía abierta a su rectificación, ya que al fin y al cabo los autores son los mismos súbditos.

Una vez que el soberano es depositario de la autoridad, todo el resto del Estado funciona por emanación de su autoridad, es decir, por su autorización. Autoridad y autorización se convierten de este modo en conceptos centrales de la organización estatal. Y así, no pueden existir corporaciones públicas sin autorización del soberano; los funcionarios («ministros públicos») son «los empleados por el soberano... en algunos negocios con autorización para representar en ese empleo la autoridad del Estado», a los que se encomienda una parte de la capacidad de decisión o de mando; quienes no tienen esa capacidad o no sirven al soberano en su naturaleza política, sino privada (ujieres, alguaciles, soldados rasos, etc.), no ejercen autoridad, es decir, no son sus ministros públicos o autoridades. Dentro de estos últimos hay que distinguir: a) los que tienen competencias generales (como los virreyes y gobernadores de provincias); b) los que tienen competencias especiales, como i) los que poseen autoridad relativa al tesoro (establecer, percibir y controlar la recaudación de impuestos); ii) los mandos e intendentes militares; iii) los que tienen autoridad para enseñar al pueblo los deberes hacia el soberano, así como lo que es justo e injusto, a lo que se añade, en los Estados cristianos, la institución de pastores eclesiásticos: «todos los pastores, excepto el supremo, ejecutan sus acciones a base del derecho que compete a la autoridad civil... Pero el rey y cualquier otro soberano ejecutan su misión de divinos pastores por la autoridad inmediata de Dios» (III, 42, pp. 448 y s.); iv) los que ejercen jurisdicción judicial; v) los que ejecutan las sentencias y guardan el orden público; vi) los embajadores.

Puede considerarse que en Hobbes se encuentran todos los supuestos de la idea de autoridad dominante en el Estado moderno y cuya afirmación unilateral la puede llevar a convertirse en lo contrario de su significación originaria. Pero pasemos a examinar, de una manera esquemática, el sentido específico de la autoridad en el Estado moderno. Los puntos capitales son los siguientes:

2. SISTEMA DE IDENTIFICACIONES DE LA AUTORIDAD

A. La autoridad pública se identifica con el poder público, y la suprema autoridad pública –fuente y supuesto de toda especie de autoridad en el Estado– con el poder soberano. Así, dice Pufendorf: el poder del Estado es soberano «porque es la mayor autoridad que un hombre mortal puede tener sobre sus semejantes», ya que «en efecto, nada hay más augusto ni más elevado que mandar sobre las gentes»[23]. La hipóstasis o adscripción de la autoridad es plena y de efectos ilimitados, pues siendo la soberanía «establecida para la conservación del género humano» es «sagrada e inviolable», de donde se desprende que «es una obligación indispensable no resistir a aquél entre cuyas manos se ha depositado la autoridad soberana, es decir, obedecerla exactamente, haciendo sin repugnancia lo que ordena y absteniéndose con cuidado de lo que prohibe»[24]. Las promesas mismas de los reyes «no conllevan una limitación de su autoridad... no disminuyen nada su poder absoluto»[25].

Para que este monopolio de la autoridad pública o soberana pueda afirmarse, el soberano tuvo que llevar a cabo una expropiación de autoridad a todas aquellas entidades que ejercían poderes a propio título o a todas aquellas normas jurídicas constituidas al margen de la decisión del soberano, fuera por vía consuetudinaria, es decir, por la autoridad de la tradición, fuera por la *auctoritas* del *Corpus Iuris*. Entiéndase bien que se trata de un proceso de expropiación de autoridad y no siempre, ni necesariamente, del ejercicio de poderes o de funciones, ni de vigencias jurídicas efectivas. Los poderes poseídos hasta entonces a propio título (por parte de los individuos y, sobre todo, de las corporaciones) pueden seguir siendo ejercidos con tal que ello tenga lugar en nombre y por autoridad del sobera-

23 *Ob. cit.*, VII, VI, 1.
24 VII, VIII, 1.
25 VII, VI, 10.

no: *auctoritate Principis factum et consesum*, o bien, *in nomine et auctoritate sua*, son expresiones estereotipadas que, al igual que otras análogas, se encuentran constantemente en la literatura del tiempo. Pero bien entendido que el príncipe es dueño no sólo de reconocer la autoridad, sino el ámbito y modalidad de la autoridad reconocida, ya que es la fuente de toda autoridad en su substancia y en sus accidentes, así se trate de una institución que haya poseído hasta entonces autoridad de rango constitucional: *Vous n'avez autre autorité que celle que le Roi vous a donnée, ni de puissance que celle qu'il vous a communiquée*, dice Richelieu[26] en 1641 al Parlamento de París, que se consideraba guardián de la legitimidad y de las leyes y que, mediante el derecho de «registro», podía impedir la vigencia de los decretos del rey, aparte de ejercer otras atribuciones de índole constitucional.

Análoga es la posición ante los círculos jurídicos constituidos autónomamente y hasta entonces sustentados sobre sí mismos, es decir, con capacidad de autores, los cuales ahora podrán tener validez más *qu'estant homologues par la autorité du Roy*, ya que, *tout le droict François depend de la souueraine aucthorité du Roy*, dice, por ejemplo, Charondas a mediados del siglo XVI, afirmando todavía polémicamente un principio que más tarde se haría evidente; lo mismo es el caso para la validez jurídica de los acuerdos de las Asambleas estamentales, pues, en efecto, *peuvent être apellées Droit écrit celles [normes] qui selon le consentement du peuple des trois Ordres (qu'on dit Etat) ont été arrestées, mises par ecrit, et autorisées par les Commissaires que le Roy a délequez*, ya que, como dice el mismo autor (Guy de Coquille), *les commissaires ordenez par le Roy, pour présider en ces assemblées d'Etats, les ont autorisées, en y inspirant la puissance de loi*[27].

Esta monopolización de la autoridad pública o soberana no excluye que su titular pueda reconocer, en ciertas

26 Cit. por Avenel: *RICHELIEU ET LA MONARCHIE ABSOLUE*, Paris, 1884, t. I, p. 113.
27 Church, pp. 110, 198, 277 y 284.

personas e instituciones, una *auctoritas* de carácter no público fundada en la posesión, en grado eminente, de cualidades como la sabiduría y la experiencia y, una vez reconocidas, obtener su cooperación para el mejor ejercicio de la función pública, pues es evidente que no se puede mandar sin conocer la *ratio* de las cosas, ni se puede actuar certeramente sin tener en cuenta la prudencia que exige la situación, temas sobre los que insiste la literatura absolutista. En realidad, el sistema de los Consejos, tan asociado a la estructura política del absolutismo se basa en estos supuestos. El soberano inviste a un colegio de la autoridad para ser escuchado en ciertas materias por el monarca mismo, y llama a formar parte de dicho colegio a personas que, por haber llevado a cabo con éxito las tareas públicas que les fueron encomendadas o que por ser sabios y prudentes juristas, tienen una *auctoritas* personal; de manera que es el soberano quien autoriza al Consejo para dar consejo autorizado y quien, reconociendo la *auctoritas* de ciertas personas, las inviste de la cualidad de consejeros. Con ello, a la autoridad vinculada al poder se une, bajo su marco, la autoridad asociada a la sabiduría, pues, como decía Bodino: «nada confiere mayor autoridad a las leyes y mandatos del príncipe, del pueblo o del gobierno aristocrático que someterlas al parecer de un prudente Consejo, de un Senado, o de una Corte»[28] y el mismo Richelieu en otra ocasión, pero también con referencia al Parlamento, dice que siendo un *grand senat... il faut pas violer son autorité qui en beaucoup d'occasions importantes est necessaire à la maintentient de l'Etat*[29]. Pero no por eso el rey es menos absoluto, pues el Consejo «no tiene más que una autoridad prestada por el rey mismo, que puede limitarla todas las veces que le parezca, si bien ello no debe tener lugar más que por muy fuertes

28 Rep. III, 1, pp. 211 y s., de la edición del Instituto de Estudios Políticos. Caracas, 1966.

29 *Memoir*, I, p. 367, cit. por Höhn: *Der individualistische Staatsbegriff*. Berlín, 1935, p. 78.

razones» y que, en todo caso, no le vincula; de modo que, en resumen, «no le hace al soberano menos absoluto y su autoridad no es verdaderamente limitada»[30].

La identificación entre el soberano y la autoridad pública se transforma en identificación entre la autoridad y la voluntad del soberano, de modo que la autoridad queda despojada de todo contenido concreto, de toda espiritualización, de toda referencia axiológica para identificarse con la capacidad de decisión, como resultado –desde el punto de vista de la historia de las ideas políticas– de dos fuentes inspiradoras: la una, el derecho romano imperial con sus fórmulas *quod placuit principe* y *legibus solutus*, y con toda la construcción ideológica en torno a ellas; la otra, el nominalismo teológico, pronto transferido al campo político y según el cual nada es bueno, ni ético, ni justo en sí mismo, sino que lo es por la voluntad de Dios, o dicho de otro modo, que Dios no manda las cosas por ser buenas, sino que son buenas porque las manda Dios: si Dios te hubiera ordenado –dice Ockam– que debías robar, asesinar y cometer adulterio, constituiría, con todo, la norma suprema y no se le podría clavar el aguijón de la razón. Y ello sería así porque dichos preceptos tendrían a Dios por autor. Desde el punto de vista político tal criterio se resume en la conocida frase de Hobbes *non veritas, sed voluntas facit legem*. Cierto que los absolutistas no niegan la sumisión al derecho divino y al derecho natural, más, con todo, el soberano es el único que está en disposición de interpretar tales derechos y de hacerlos vigentes; los derechos en cuestión, para decirlo de otra manera, son supuestos prepolíticos (interpretados, por lo demás diversamente según autores) pero en el campo rigurosamente político, que para los autores absolutistas se confunde con el Estado, la voluntad del príncipe es soberana. En el absolutismo, la fuente única de autoridad era el rey que, a su vez, podía tener por *auctor* a Dios o a un supuesto contrato con el pueblo.

30 Pufendorf: *Ob. cit*, VII, VI, 12.

En el sistema democrático, el Estado es también el titular de la soberanía y, por tanto, de la autoridad jurídico-pública, de modo que puede afirmarse que ésta se condensa monopolísticamente en el Estado. Cierto que la voluntad estatal ha de moverse dentro de los límites de la constitución que opera, así, como fuente de autoridad jurídica de los actos del impersonal Estado, de igual modo que el derecho divino y el natural operaban como fuente de autoridad de los actos del rey. Pero, a su vez, la constitución posee autoridad en virtud de tener como *auctor* al pueblo, del mismo modo que el derecho divino y natural tenían como autor a Dios o a la naturaleza desvelada por la razón (también está considerada como autora de la constitución). El pueblo, además, ejerciendo un acto de *auctoritas* –que no estrictamente de poder– procede a elegir cada ciertos y determinados plazos a las personas y/o partidos que investirán la suprema autoridad pública.

Estas semejanzas estructurales nos permiten ver simultáneamente las posibilidades y las limitaciones del punto de vista estructuralista. Por lo demás, no se me oculta que, en cuanto que la Constitución queda incorporada al orden jurídico-positivo, tiene una significación y una función completamente distintas de las que tenían el derecho natural o divino en el sistema absolutista. Pero lo importante para nuestro objeto es que el Estado continúa siendo el centro de condensación monopolística de la autoridad pública.

B. De lo dicho anteriormente se desprende que el soberano, con independencia de su configuración específica, fundamenta su autoridad en un principio de legitimidad que puede ser cualquiera de las entidades arriba mencionadas (Dios y/o el pueblo, la Constitución, etc.), de donde, a las identificaciones entre autoridad y voluntad soberana, se añade la identificación entre autoridad y legitimidad, es decir, supuesta la legitimidad se tiene autoridad y sólo posee autoridad el poder legítimo.

C. El soberano, como hemos visto, es el centro de condensación de toda autoridad pública o, dicho de otro modo, el Estado es un orden monocéntrico de autoridad pública, la cual se actualiza principalmente a través de las siguientes vías:

a. La ley, de la que sólo el soberano puede ser *auctor*, pues ya desde los comienzos de la época absolutista se considera como invariable y «verdadera señal» (*marque*) de soberanía el poder de «dar y casar la ley». La ley se convierte así en revelación o expresión de la autoridad soberana y, como tal, constituye una propia fuente de autoridad para los sometidos, de donde fácilmente se llega a la identificación entre autoridad y legalidad, sin preguntarse sobre el contenido de la legalidad. En la época absolutista, el portador de la soberanía no está bajo la autoridad de la ley (es él, por el contrario, quien autoriza a la ley), de modo que no sólo puede abrogarla –lo cual es común, más aún, substancial a todo Estado soberano, con uno u otro procedimiento– sino que sin abrogarla puede no someterse a ella o decidir su inaplicación en casos concretos. En el llamado Estado de Derecho, por el contrario, la autoridad de la ley es universal, pues no sólo vincula a los súbditos y a las instancias subordinadas, sino también a los órganos superiores del poder estatal, de tal manera que todo acto vinculatorio en materia pública ha de sustentarse en la autoridad de la ley. En este caso, la identificación de autoridad y legalidad es plena o, dicho de otro modo, la autoridad queda adscrita a la legalidad, sin cuestionar el fondo de esta legalidad, sino simplemente su adecuación formal a normas superiores en la jerarquía de la legalidad. Esta identificación es coherente con la señalada por M. Weber y por Carl Schmitt entre legalidad y legitimidad, de tal modo que se hace superflua esta última, ya que queda disuelta en la primera.

b. La administración burocrática, que va estructuralmente unida al Estado moderno y al orden jurídico legal, de modo que éste establece el ámbito de los distintos escalones administrativos, de acuerdo con las funciones

a cumplir y le asigna los poderes necesarios para su cumplimiento. Con ello, nos encontramos con un nuevo sentido del vocablo autoridad que, desde este punto de vista es, tanto como instancia o competencia, capaz de manifestar una voluntad dotada de poder coercitivo hacia los particulares o hacia los subordinados o, también, para emitir un dictamen o una certificación exigidos por la ley y/o con eficacia jurídica. Con ello, y siempre partiendo del supuesto de que el Estado es el centro de irradiación de la autoridad pública, pasamos a una nueva identificación de la autoridad que es, tanto como instancia, competencia, cargo, *Amt*, funcionario con atribuciones para ordenar o ratificar actos etc., hasta tal punto, que el lenguaje jurídico-administrativo e incluso el sociológico (M. Weber) los consideran como términos equivalentes, encontrándonos, por tanto, con un conjunto de subadscripciones de autoridad en las que se concretiza la adscripción universal de la autoridad pública por parte del Estado. Dentro del sistema administrativo del Estado hay que distinguir, sin embargo, entre autoridad y agente de la autoridad. Es autoridad quien, como antes hemos dicho, tiene capacidad para ordenar o ratificar un acto llevado a cabo por otros o para emitir una declaración vinculante; es agente de la autoridad aquél cuyos actos, para que sean válidos, tienen que ser autorizados (iniciados o ratificados) por otra entidad, es decir, que los agentes de la autoridad, o bien ejecutan lo decidido por una autoridad, por ejemplo: allanamiento de un domicilio por la policía (agente de la autoridad) en virtud de la autorización del juez (autoridad), de tal manera que un allanamiento realizado sin autorización sería ilegal y, por tanto, no sólo sin validez, sino punible; o bien sus actos sólo tienen validez cuando han sido ratificados, es decir, autorizados por la instancia competente, por ejemplo: ratificación por el comisario y, posteriormente por el juez, de una detención llevada a cabo por un agente, o la ratificación de una multa impuesta por un agente de policía de tránsito.

Como es sabido, la organización administrativa del Estado moderno se construye según un orden de supra y subordinación, pudiéndose afirmar, como regla general, que el ámbito de la autoridad es tanto mayor cuanto más próximo esté al centro el titular de la misma, lo cual, por otra parte, pertenece a la lógica de todos los órdenes monocéntricos de poder. Tenemos con ello una jerarquía de círculos de autoridad que da origen a una nueva identificación o adscripción: la identificación de la autoridad con la instancia o escala superior dentro de la jerarquía administrativa. Por tanto, desde este punto de vista, autoridad y subordinación son relativas: se es subordinado respecto a los superiores, se es autoridad respecto a los inferiores. La autoridad está ahora adscrita al superior administrativo, y «principio de autoridad» no quiere decir aquí la libre aceptación o adhesión a los criterios de alguien a quien se considera digno de ser seguido, sino obligación de sumisión a los criterios o decisiones de alguien que es superior en la jerarquía administrativa. Es claro que, dentro de la lógica abstracta del sistema, no siempre coincidente con su praxis, tales criterios o decisiones han de estar directa o indirectamente avaladas por la autoridad de la ley, o, dicho de otro modo, han de estar dentro del círculo de la competencia trazada por la ley, pues en caso contrario nos encontramos con fenómenos como «la vía de hecho» o «abuso o desviación de poder», que en esencia significan poderes ejercidos sin autoridad.

Tales son, pues, las líneas generales de la estructura de la hipostatización o adscripción de autoridad por parte del Estado, tema que no he tratado como jurista, sino como politólogo y, por consiguiente, no aludiendo a los aspectos jurídicos de la cuestión más que en la mínima medida necesaria para el objeto de este trabajo. En todo caso, hemos visto que, mediante su proceso de hipostatización, la autoridad se ha convertido, al menos en ciertos contextos, justamente en lo contrario de lo que fue originalmente, es decir, de la *auctoritas* en el sentido genuino de la expresión, de modo que lo único común

entre ambos términos sería, quizá, la nota formal de la capacidad para iniciar o ratificar actos de poder, pero sin hacerse problema de su contenido y motivación. Creo, sin embargo, que debe contribuirse al rescate de su sentido originario, ya que, como se ha mostrado, ello nos abre una posibilidad de clarificación de ciertos fenómenos de la realidad social, política y jurídica.